

УДК 311.1

Даниленко Д. В., студентка КНУ ім.Т.Г. Шевченка

Конвенція ООН про права інвалідів та її вплив на українське законодавство у сфері соціального захисту інвалідів

Стаття присвячена аналізу правових проблем забезпечення прав інвалідів та їх соціального захисту. Особлива увага приділяється розгляду Конвенції ООН про права інвалідів, в якій демонструються тенденції розуміння проблем інвалідності міжнародною спільнотою.

Ключові слова: ООН, конвенція, інвалід, інвалідність, соціальний захист.

Стаття посвящена аналізу правових проблем забезпечення прав інвалідів та їх соціального захисту. Особливу увагу приділяється розгляду Конвенції ООН про права інвалідів, в якій демонструються тенденції розуміння проблем інвалідності міжнародною спільнотою.

Ключевые слова: ООН, конвенция, инвалид, инвалидность, социальная защита.

The article is devoted to legal problems of ensuring the rights of persons with disabilities and their social protection. Special attention is paid to consideration of the UN Convention on the rights of persons with disabilities, which is demonstrated trends of understanding of disability issues by the international community.

Key words: UN, convention, person with disabilities, disability, social protection.

Актуальність теми. На сьогодні однією з актуальних проблем в Україні є соціальний захист найвразливіших категорій населення. Серед них велику групу становлять особи з обмеженими фізичними можливостями. Вони відносяться до найбільш незахищених категорій населення. Їх дохід значно нижчий за середній, а потреби в медичному та соціальному обслуговуванні набагато вищі. Такі громадяни не мають можливості здобувати освіту, займатися трудовою діяльністю на рівні з іншими. Так, 82% від загальної кількості інвалідів у світі живуть за межею бідності, в країнах що розвиваються лише 1-2% дітей з інвалідністю мають доступ до освіти, також інвалідність є причиною безробіття — в деяких державах близько 80% інвалідів працездатного віку не можуть реалізувати своє право на працю. Більшість з них не мають сім'ї та не бажають брати участь в суспільному житті. Це свідчить про те, що інваліди в суспільстві є меншістю, яка дискримінується. З такою реальністю стикаються мільйони людей і від неї ніхто не застрахований.

Виклад основного матеріалу. У зв'язку з цим виникає необхідність відкинути класичний підхід до проблеми інвалідності як проблеми «неповноцінних людей» та розглядати її як проблему, що зачіпає суспільство в цілому.

За даними ООН на початок третього тисячоліття більше ніж 500 млн. людей у світі, що складає 10 % всього населення Землі, мають інвалідність. Приблизно одна родина з чотирьох має у своєму складі людину з обмеженими фізичними або розумовими можливостями. Наприклад, за офіційною статистикою у Китаї нараховується більше 60 млн. інвалідів, що становить 5% від чисельності населення, у США їх — 54 млн. (19%), у Росії - 10 млн. інвалідів (близько 7% населення) [12, с.21].

В Україні станом на 1 січня 2013 р. нараховується близько 2,79 млн. інвалідів, що становить більше 6% населення країни, з яких близько 165 тис. — це діти. При цьому, на жаль, доводиться констатувати, що з кожним роком кількість осіб з

інвалідністю зростає. За останні 5 років їх частка в загальній структурі населення України зросла приблизно на 5, 5 відсотків.

Такі дані свідчать про те, що проблема соціального захисту прав інвалідів вже не є виключно внутрішньонаціональною, вона вийшла далеко за межі окремих держав і набула всесвітнього, глобального значення.

Масштабність та гострота проблеми інвалідності в Україні привернула значну увагу науковців до її вивчення. Окремі питання соціально-правового становища осіб з обмеженими фізичними можливостями стали предметом дослідження багатьох вітчизняних вчених, таких як: М.Г. Александрова, В.С. Андреева, Н.Б. Болотіної, В.С. Венедіктова, О.М. Дуюнової, М.І. Іншина, В.Л. Костюка, О.С. Пашкова, П.Д. Пилипенко, О.І. Процевського, В.Ф. Пузирного, І.С. Сахарук, В.С. Тарасенко, М.В. Чічкань, Л.П. Шумної, О.М. Ярошенко та інших.

Незважаючи на високий ступінь наукової розробки даної проблематики, досі актуальним залишається питання соціального захисту осіб зі стійким розладом функцій організму та забезпечення їх інтеграції у суспільство.

Соціальний захист інвалідів можна визначити як створення державою гарантованих правових, економічних та соціально-побутових умов, необхідних для забезпечення потреб інвалідів у відновленні здоров'я, матеріальному забезпеченні, посиленій трудовій та громадській діяльності і реалізації ними своїх здібностей, прав і свобод на рівні з усіма громадянами України.

Серед ознак соціального захисту інвалідів слід виділити наступні: його об'єктом виступає встановлена законодавством категорія осіб — інваліди; він є системою заходів, які здійснюються державою і спрямовані на задоволення певних потреб відповідної категорії населення; дані заходи здійснюються з метою забезпечення інвалідам можливості реалізувати весь комплекс гарантованих їм загальних та додаткових прав, вести повноцінний спосіб життя відповідно до індивідуальних здібностей та інтересів.

Сучасна система соціального захисту інвалідів охоплює державну соціальну допомогу та пенсійне забезпечення, систему пільг і компенсацій та соціально-побутове обслуговування, а також включає охорону здоров'я, освіту, зайнятість осіб з інвалідністю, професійну реабілітацію та соціальну інтеграцію у суспільстві.

Таким чином, сутність соціальної захищеності зводиться до законодавчого забезпечення економічних, політичних, соціальних та інших прав, свобод та інтересів громадян. Свідченням високого рівня соціальної захисту громадянина (в тому числі інваліда) буде наявність законодавчо визначеного рівня прав і свобод окремої особи, матеріальних і фінансових ресурсів та гарантій їх практичного використання в повсякденному житті суспільства на потреби соціального захисту населення.

Сьогодні, у більшості країн світу використання терміну «інвалід» є неактуальним, оскільки він має досить принизливий характер (наприклад, у перекладі з іспанської «invalidos» означає такий, що не має цінності). Так, у міжнародній практиці для позначення суб'єкта з фізіологічними обмеженнями вживаються наступні терміни: «особа з інвалідністю», «особа з особливими потребами», «особа з обмеженими функціональними можливостями» тощо.

У національному законодавстві єдиної термінології для позначення даної категорії населення не має. Зокрема, переважно використовується термін «інвалід» (як приклад, Закон України «Про реабілітацію інвалідів в Україні» та Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні»), рідше — «особи з обмеженою працездатністю» (зокрема, у п.п. 12 п. «б» ч.1 ст. 34 ЗУ «Про місцеве самоврядування»,

ч.1 ст. 177 Господарського Кодексу України), іноді зустрічаємо словосполучення «особа зі зниженою працездатністю» (ч.1 ст. 21 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання»), «особа з обмеженими фізичними можливостями» (зазвичай в підзаконних актах, таких як: Указ Президента «Про заходи щодо розв'язання актуальних проблем осіб з обмеженими фізичними можливостями» від 19 травня 2011 року N 588/2011, Указ Президента «Про першочергові заходи щодо створення сприятливих умов життєдіяльності осіб з обмеженими фізичними можливостями» від 01 червня 2005 року № 900/2005, Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення на 2009-2015 роки «Безбар'єрна Україна» від 29 липня 2009 р. № 784 тощо).

Різноманітність вживаних понять у законодавстві активізувало пошукову діяльність серед науковців щодо обрання єдиного найбільш коректного терміну для позначення даної категорії населення та внесення відповідних змін у законодавство.

На думку Л.Ю. Малюги, найбільш адекватним для позначення особи зі стійким розладом функцій організму є поняття «інвалід», адже дає змогу охопити усіх осіб, які мають «нетипові ознаки» будь то фізичного або розумового плану [5, с.142].

Інші науковці, зокрема І.Г. Козуб, висловлюють дещо іншу думку, зазначаючи, що терміни «інвалід», «особа з інвалідністю», «громадяни з особливими потребами», «особи з обмеженою працездатністю», «особи з обмеженими фізичними і розумовими можливостями», які використовуються для означення осіб зі стійким розладом функцій організму є недосконалими, а в деяких випадках – принизливими. Тому, вона вважає за доцільне переглянути національне законодавство та замінити у нормативно-правових актах вище зазначені терміни на категорію «особа зі зниженою працездатністю». Оскільки вживання даного терміну дозволить розглянути дану категорію осіб саме як таких, хто потребує різного роду соціальної допомоги, юридичного захисту та водночас є визначеною мірою працездатними і рівноправними членами соціуму [2, с. 51].

На нашу думку, пропозиція І.Г. Козуб заслуговує на увагу, оскільки зміни понятійно-категоріального апарату в законах України та підзаконних нормативно-правових актах дадуть змогу зосередити увагу на необхідності соціального захисту даної категорії осіб та визнати їх як рівноправних членів суспільства.

Поряд з цим, варто звернути увагу на дефініції понять «інвалід» та «інвалідність», які вживається в нормативно-правових актах на національному та міжнародному рівнях.

Зокрема, в статті 2 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» від 21.03.91 р. зазначено, що «інвалідом є особа зі стійким розладом функцій організму, що при взаємодії із зовнішнім середовищем може призводити до обмеження її життєдіяльності, внаслідок чого держава зобов'язана створити умови для реалізації нею прав нарівні з іншими громадянами та забезпечити їй соціальний захист» [8].

Закон України «Про реабілітацію інвалідів в Україні» від 6 жовтня 2005 р. у статті 1, крім попереднього визначення, розкрив ще зміст поняття «інвалідність». Відповідно до цього Закону України: «інвалідність - міра втрати здоров'я у зв'язку із захворюванням, травмою (її наслідками) або вродженими вадами, що при взаємодії із зовнішнім середовищем може призводити до обмеження життєдіяльності особи, внаслідок чого держава зобов'язана створити умови для реалізації нею прав нарівні з іншими громадянами та забезпечити їй соціальний захист» [9].

Проаналізувавши національне законодавство, необхідно зазначити, що відбулися

істотні зміни в розумінні категорій «інвалід» та «інвалідність». Особа зі стійким порушенням функцій організму більше не розглядається як об'єкт догляду, а сприймається як рівноправний член суспільства. Подібне розуміння закріплене в нормах міжнародного права.

Як приклад, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН Конвенція про права інвалідів, визнала «осіб зі стійкими фізичними, психічними, інтелектуальними або сенсорними порушеннями, які під час взаємодії з різними бар'єрами можуть заважати їхній повній та ефективній участі в житті суспільства нарівні з іншими — інвалідами» [10].

Відповідність рівня законодавчого забезпечення статусу інвалідів міжнародним стандартам є обов'язком нашої держави, яка проголосила курс на побудову демократичної, соціальної та правової держави, основною цінністю в якій визнається людина.

Так, Україна як член міжнародного співтовариства, проводить послідовну політику у сфері соціального захисту осіб з обмеженими фізичними можливостями, сприяє заохоченню і захисту їх прав та гідності на основі комплексного підходу до роботи у сфері соціального розвитку та прав людини із дотриманням принципів демократії, рівності, недискримінації, миру, соціальної справедливості та з урахуванням моральних засад і традиційних цінностей українського суспільства, із забезпеченням повного й рівного здійснення інвалідами усіх без виключення прав людини й основоположних свобод, а також поваги притаманної їм гідності [4, с. 10].

Основним орієнтиром для формування національної політики та законодавства стосовно осіб з обмеженими фізичними можливостями є міжнародно-правові норми та стандарти, викладені у Конвенції про права інвалідів, проголошеної у 2006 році Генеральною Асамблеєю ООН.

Конвенція про права інвалідів не є першим міжнародним документом з прав людини стосовно питань людей з інвалідністю. Проте, на відміну від попередніх документів, вона передбачає для осіб з обмеженими фізичними можливостями безпрецедентний рівень захисту, оскільки детально визначає всі права, якими повинні користуватися люди з інвалідністю, а також зобов'язання держав та інших задіяних суб'єктів щодо забезпечення дотримання цих прав. Адже мета цієї Конвенції полягає у заохоченні, захисті й забезпеченні повного й рівного здійснення всіма інвалідами всіх прав людини і основоположних свобод, а також у заохоченні поваги їхньої гідності [6, с. 505- 506].

Україна підписала Конвенцію про права інвалідів та Факультативний протокол до неї 24 вересня 2008 року. Наступним важливим кроком на шляху забезпечення прав інвалідів та їх соціального захисту Україна зробила, прийнявши 16 грудня 2009 року Закон України «Про ратифікацію Конвенції про права інвалідів та Факультативного протоколу до неї». Це означає, що держава приймає законодавчі, адміністративні та інші міри для виконання Конвенції, відміння суперечливі їй норми та постанови, а також сприяє інтеграції інвалідів у суспільство.

Задля гармонізації законодавства України щодо інвалідів відповідно до міжнародних стандартів Верховною Радою України прийнято цілу низку доповнень до Законів України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» та «Про реабілітацію інвалідів в Україні», спрямованих на його вдосконалення з питань вирішення проблеми інвалідів у сфері профілактики інвалідності, медичної та соціально-трудової реабілітації; надання інвалідам протезно-ортопедичної допомоги і забезпечення транспортними засобами; створення інвалідам рівних можливостей; створення інвалідам умов для здобуття освіти, реабілітація інвалідів в освітніх закладах і працевлаштування; культури, відпочинку, фізкультури та спорту; поліпшення

матеріально-побутових умов інвалідів, створення умов для безперешкодного доступу інвалідів до соціальної інфраструктури; забезпечення інвалідів лікарськими, технічними та іншими засобами реабілітації, санаторно-курортними путівками [7].

З метою виконання вимог Конвенції щодо забезпечення доступності освіти та середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями було прийнято ряд нормативно-правових актів, зокрема: Закон України від 26.07.2010р. № 2442-VI «Про внесення змін до законодавчих актів з питань загальної середньої та дошкільної освіти щодо організації навчально-виховного процесу», Закон України від 17.05.2011 р. № 3038-VI «Про регулювання містобудівної діяльності», Закон України «Про внесення змін до деяких законів щодо прав інвалідів» від 22.12.2011р № 4213-VI, Указ Президента України «Про заходи щодо розв'язання актуальних проблем осіб з обмеженими фізичними можливостями» від 19.05.2011р. № 588/2011, Постанова Кабінету Міністрів «Про затвердження плану заходів щодо створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших мало мобільних груп населення на 2009-2015 роки «Безбар'єрна Україна» від 29.07.2009 р. № 784, Постанова Кабінету Міністрів «Про затвердження Порядку організації інклюзивного навчання у загальноосвітніх навчальних закладах» від 15.08.2011 р. № 872, Наказ Міністерства освіти і науки України від 01.10.2010р. № 912 «Про затвердження Концепції розвитку інклюзивного навчання» тощо.

Не зважаючи на прийняття великої кількості нормативно-правових актів на виконання Конвенції про права інвалідів, проблема відповідності національного законодавства її положенням та стандартам залишилася невирішеною. Про це свідчать результати проведеного Всеукраїнським громадським соціально-політичним об'єднанням «Національна Асамблея інвалідів України» за фінансової підтримки Міжнародного фонду «Відродження» громадського моніторингу «Права людей з інвалідністю: декларація чи гарантія?».

За його висновками можна виділити основні прогалини національного законодавства щодо правового регулювання соціального захисту осіб з обмеженими фізичними можливостями:

По-перше, визначений Конвенцією ООН про права інвалідів відповідний понятійний апарат в законодавстві України використовується неповністю. Зокрема, це стосується визначення поняття «дискримінація за ознакою інвалідності». Лише бланкетна норма статті 2 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» визначає значення даного терміну, відсилаючи до Конвенції [8];

По-друге, принципи законодавства України щодо захисту та реалізації прав інвалідів несистематизовані та невизначені в єдиній нормі жодного нормативно-правового акту;

По-третє, Конституція України не містить гарантій щодо відсутності обмежень прав і свобод людини за ознаками інвалідності;

По-четверте, в законодавстві відсутні дієві норми, які б забезпечили ефективність доступу людей з інвалідністю до інформації;

По-п'яте, недосконалість законодавства у галузі освіти, що пов'язане з відсутністю механізму розвитку та фінансування інклюзивного навчання;

По-шосте, на законодавчому рівні у сфері праці та зайнятості осіб з обмеженими фізичними можливостями належним чином невизначений порядок здійснення атестації робочих місць та відсутні ефективні механізми створення їх для інвалідів [1, с.19-20].

Враховуючи вищезазначене, вважаємо за необхідне внести наступні зміни та

доповнення до законодавства України:

передбачити у ст. 24 Конституції України [3] додаткову дискримінаційну ознаку – «інвалідність» та привести у відповідність до неї все чинне законодавство;

в Законі України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» закріпити визначення поняття «дискримінації за ознакою інвалідності в розумінні Конвенції про права інвалідів;

на законодавчому рівні передбачити імперативну норму, яка забезпечувала б реалізацію принципу справедливої зайнятості через обов'язкову участь інвалідів в усіх органах влади та управління у відповідному процентному відношенні (наприклад, 2-5 %). Такий нормативний припис має захистити інвалідів від структурної та системної дискримінації у нашому суспільстві;

доповнити Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» статтю 7-1 наступного змісту: «Стаття 7-1. Принципи соціального захисту інвалідів. Державна політика України в сфері соціального захисту інвалідів здійснюється на основі принципів: законності; гуманності; рівності прав та можливостей; - поваги честі та гідності особи; - заборони дискримінації за ознакою інвалідності; - доступності; - поваги до особливостей інвалідів і прийняття їх як компонента людської різноманітності й частини людства; - повного й ефективного залучення та включення інвалідів до суспільства; - взаємодії державних органів з громадськими об'єднаннями та іншими організаціями, які виконують функцію захисту прав та інтересів інвалідів»; - надати офіційного статусу жестовій мові та внести відповідні поправки до Законів України «Про засади державної мовної політики» та «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні»;

- в Законах України «Про телебачення та радіомовлення» та «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» закріпити за телерадіоорганізаціями обов'язок забезпечити субтитрування або переклад на жестову мову офіційних повідомлень, кіно-, відеофільмів, передач і програм. Крім того, також на законодавчому рівні необхідно передбачити адміністративну відповідальність за невиконання або неналежне виконання своїх зобов'язань щодо забезпечення доступності інформації інвалідам;

- деталізувати положення Постанови Кабінету Міністрів України від 1 серпня 1992 р № 442 «Про порядок проведення атестації робочих місць за умовами праці» правовими нормами, які встановлять вимоги до організації робочого місця інваліда та передбачать порядок проведення їх атестації;

- визначити в чинному законодавстві, що створення робочих місць для інвалідів передбачає не тільки його відповідність встановленим вимогам та атестацію спеціальною комісією, а й реальне працевлаштування інваліда на таке робоче місце. Також необхідно провести ряд заходів, спрямованих на заохочення роботодавців до вирішення питань забезпечення інвалідів гідною працею. Зокрема, необхідно розробити: більш гнучкий механізм квотування та бронювання робочих місць для осіб з інвалідністю; диференціювати розмір штрафних санкцій за невиконання нормативу працевлаштування інвалідів; розробити механізм стимулювання роботодавця до працевлаштування інвалідів; посилити відповідальність роботодавців за невиконання обов'язку зі сплати адміністративно-господарських санкцій за невиконання нормативу з працевлаштування інвалідів; започаткувати дистанційний режим виконання роботи особами з інвалідністю;

- передбачити у державному бюджеті витрати на видання навчально-методичної

літератури та придбання звукових комп'ютерних програм для осіб з інвалідністю; розробити дистанційні програми навчання для студентів із вадами здоров'я; впровадити систему інклюзивного навчання у всіх навчальних закладах незалежно від типу, підпорядкування і форм власності;

- творити гарантії для виконання положень нормативно-правових актів щодо пристосування житлових будинків, приміщень центральних органів виконавчої влади, закладів охорони здоров'я, соціального захисту та соціального обслуговування, освіти, адміністративних будівель та громадського транспорту. Крім того, на рівні підзаконних нормативно-правовими актів слід чітко визначити систему органів влади, які здійснюватимуть контроль за дотриманням нормативів та стандартів у створенні безбар'єрного середовища.

Висновок. Отже, на сучасному етапі суспільного розвитку в Україні пріоритетними напрямками правового регулювання соціального захисту осіб з обмеженими фізичними можливостями є удосконалення законодавчого забезпечення реалізації й захисту прав та свобод інвалідів, їх повної інтеграції у суспільство шляхом гармонізування норм вітчизняного законодавства з міжнародними стандартами.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Громадський моніторинг «Законодавство України щодо соціального захисту інвалідів: декларація прав чи гарантія?» // Всеукраїнське громадське соціально-політичне об'єднання «Національна асамблея інвалідів України». – Міжнародний фонд «Відродження». – м. Київ. – 2008. – С. 19-25.
2. Козуб І.Г. Доцільність використання терміна «інвалід» та аналогічних термінів, що використовуються в національному законодавстві, для означення осіб зі зниженою працездатністю // Науковий вісник Чернівецького національного університету ім. Юрія Федьковича: збірник наукових праць /Чернівецький національний університет ім. Юрія Федьковича. – Чернівці, 2008. – С. 48-51.
3. Конституція України, прийнята 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
4. Куца А.М. Адміністративно-правове регулювання соціального захисту інвалідів: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / А. М. Куца. – Запоріжжя, 2011. – 18 с.
5. Малюга Л.Ю. Деякі аспекти використання поняття «інвалід» та його трактування // Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. – 2013. – № 6-3 (том 1) – С. 140-142.
6. Маринець В.С. Конвенція ООН про права інвалідів та її вплив на українське законодавство у сфері соціального захисту осіб з порушенням слуху // Держава і право. – 2012. – № 56. – С. 503-512.
7. Національна доповідь «Про становище інвалідів в Україні», підготовлена у відповідності з Указом Президента України від 18.12.2007 р. № 1228/2007 «Про додаткові невідкладні заходи щодо створення сприятливих умов для життєдіяльності осіб з обмеженими фізичними можливостями». - [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://www.naiu.org.ua>
8. Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» від 21 березня 1991 року // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 21. – С. 252.
9. Закон України «Про реабілітацію інвалідів в Україні» від 6 жовтня 2005 року // Відомості Верховної Рада України. – 2006. – № 2-3. – С. 36.
10. Конвенция о правах инвалидов: Принята резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи от 13 декабря 2006 года. - [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability.shtml
11. Ярская-Смирнова Е.Р., Наберушкина Э.К. Социальная работа с инвалидами. – СПб.: Питер, 2004. – 316с.